

COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN NUEVO ESTATUTO DE PROTECCIÓN EN FAVOR DEL DENUNCIANTE

(Boletín N° 13565-07)

Junio de 2020

Respecto del proyecto de ley que establece un nuevo estatuto de protección en favor del denunciante enviado recientemente por el Gobierno y que se encuentra actualmente en tramitación en la Cámara de Diputadas y Diputados, manifestamos lo siguiente:

1. En primer lugar, valoramos la importancia que se ha dado a este tema y que se vincula estrechamente a lo que estas organizaciones de la sociedad civil propusieron al Presidente de la República en diciembre de 2019¹ en el marco de la agenda contra la impunidad. Destacamos del proyecto lo siguiente:
 - Valoramos el rol que se da a la Contraloría General de la República en la recepción e investigación de irregularidades administrativas. Dicha institución posee experiencia en el desempeño de tal función, particularmente desde el lanzamiento del Portal Contraloría y Ciudadano en el seguimiento de las denuncias ciudadanas y funcionarias. Asimismo, al tratarse de un organismo autónomo, permite que haya una adecuada protección de quienes realizan denuncias.
 - La presencia de canales internos (dentro de la propia institución) y externos (Contraloría General) de presentación de antecedentes permite una mayor libertad y seguridad para el denunciante a la hora de decidir a quién entregar la información que posee.
 - Que todo trabajador de la administración, independientemente del régimen de contratación que posea, se encuentre afecto a los beneficios de esta normativa es esencial para lograr una protección real de todo funcionario denunciante, así como se valora el avance de incluir a entidades hasta hoy excluidas y que se han visto gravemente afectadas por casos de corrupción, como es el caso de las Fuerzas Armadas y Carabineros.

¹Ver detalle en: <https://www.espaciopublico.cl/agenda-de-probidad-transparencia-y-lucha-contra-la-impunidad/>

2. No obstante los avances que constituyen el ingreso a trámite legislativo del presente proyecto es que en aras de establecer un sistema integral y eficiente de protección a víctimas y testigos de corrupción, consideramos fundamental atender las siguientes recomendaciones que son fruto del trabajo que nuestras organizaciones han liderado por años junto a instituciones como el Ministerio Público:

- Es fundamental hacer extensivos los beneficios de este proyecto de ley al mundo privado. La experiencia de los últimos años nos ha demostrado que la corrupción no es exclusiva del sector público, por lo que la protección a denunciantes debiese ser lo más amplia posible, además de revisar las medidas para promover programas de cumplimiento efectivos y no meramente formales en empresas públicas y privadas, con incentivos a denuncias y protección a denunciantes.
- Las líneas de denuncia que se implementen deberán contar con altos estándares de encriptación que limiten los peligros de filtraciones, lo que deberá ser resultado en el reglamento.
- En línea con lo anterior, la protección a víctimas y testigos de corrupción que deciden denunciar esas irregularidades no solo puede acotarse a la Administración del Estado. Nuevamente, la experiencia nacional e internacional dan cuenta de la transversalidad de la corrupción, la que puede estar presente en el aparato legislativo, judicial, etc.
- Al referirse a Administración del Estado, el proyecto de ley deja fuera de su ámbito de aplicación expresamente a las empresas públicas y los órganos constitucionalmente autónomos, organismos que no se encuentran ajenos al fenómeno de la corrupción, por lo que es relevante cubrir a todo el Estado, considerando las debidas particularidades
- El proyecto de ley centra sus esfuerzos en la presentación de denuncias por parte de quienes trabajan en la Administración del Estado. Sin embargo, se otorga un reconocimiento menor al ciudadano que, en contacto con la institucionalidad pública, también puede ser víctima o testigo de corrupción y, por ende, contar con los antecedentes para denunciar esos hechos.
- A pesar de que el proyecto menciona en sus fundamentos la intención de promover la presentación de denuncias, esto no se ve reflejado en el

articulado propuesto. Creemos que es esencial combatir los temores de quien posee antecedentes de irregularidades con un efectivo sistema de incentivos a quienes denuncian. Esto, en el entendido de que quien denuncia podría ser parte del ilícito y necesitará que los beneficios sean mayores que los costos, tal y como sucede con la figura de la delación compensada para casos de atentados a la libre competencia. Este mismo ejemplo demuestra que el denunciante no solo será aquel de buena fe, el denunciante de mala fe también existe y merece protección, puesto que sin su alerta es probable que los hechos que motiven su denuncia nunca serían conocidos.

- La protección del denunciante debe ir más allá de la protección de identidad. Hoy en día enfrentamos una creciente desconfianza hacia las instituciones públicas y privadas, por lo que es necesario adoptar reformas audaces. La experiencia internacional muestra que las recompensas en dinero (v.g. porcentaje de una multa) son una manera efectiva de mejorar los sistemas de fiscalización. El debido resguardo para impedir denuncias sin fundamento, a su vez, puede conseguirse estableciendo un canal separado para las denuncias con aspiraciones a recompensa, donde los órganos de fiscalización tengan atribuciones para establecer filtros y mecanismos de priorización.
- Si bien el presente proyecto otorga algunas facultades al Ministerio Público en el proceso de denuncia, consideramos necesario dotar de mayores herramientas en la protección del denunciante y su círculo más cercano. En la actualidad solo se puede activar este mecanismo cuando el denunciante es parte de una investigación penal (pero, por cierto, no todo denunciante inicia un proceso criminal en contra de los responsables de corrupción), situación que no resuelve el proyecto en cuestión.
- La promoción de la denuncia de irregularidades debería acompañarse de una exhaustiva revisión de los tipos penales que en la actualidad comprenden el espectro de delitos de corrupción. Existe una serie de delitos que, aun cuando revisten las características de corrupción, no son considerados como tal por la legislación nacional. Tal es el caso de la extorsión sexual o sextorsión que se utiliza como moneda de cambio para la entrega, por ejemplo, de ayuda estatal a personas en situación de vulnerabilidad.
- Aunque este proyecto de ley considera la posibilidad de denunciar ante Contraloría la existencia de represalias en caso de haber presentado una

denuncia de corrupción, el plazo para poner al órgano contralor al tanto de tal situación es de solo 10 días hábiles. Este periodo puede ser muy restringido considerando la magnitud de la afectación que significa denunciar un hecho de corrupción y la necesidad de dar protección de forma completa e integral.

- El proyecto menciona en diversas oportunidades las sanciones a quienes presenten denuncias infundadas o con la intención de dañar a alguna persona o institución en particular. Sería importante que las medidas de protección también consideraran posibles represalias legales y financieras, especialmente en el caso de las personas en cargos de exclusiva confianza que pueden ser destituidas, con una suerte de indemnización o acción legal en caso de establecerse que se trata de hostigamiento.
 - El proyecto no contempla un sistema de incentivos económicos para denunciantes de buena fe, que creemos esencial para que sea un sistema efectivo.
3. Finalmente, manifestamos nuestra total disposición a formar parte activa de la discusión de este importante proyecto poniendo a disposición nuestra experiencia y vasto conocimiento en la materia.

CHILE TRANSPARENTE CAPITULO CHILENO DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

ESPACIO PUBLICO

FUNDACION OBSERVATORIO DEL GASTO FISCAL